فن اعداد
وصياغة القــوانين

[اعتمد فى هذا البحث على كتاب ريد ديكرسن باللغةالانكليزية حول التدوين القانونى وكـــذلك على المراجع الفرنسية المذكورة فى آخر البحث]

للدكتور اكرم الوترى
المدون القانوني

مستل من مجلة القضاء
العدد الثالث السنة السادسة والعشرون
تموز وآب وايلول ١٩٧١ م

مطبعـة العانى ـ بغـداد



فن اعداد
وصياغة القوانين

[اعتمد فى هذا البحث على كتاب
ريد ديكرسن باللغةالانكليزية حول
التدوين القانونى وكـذلك على
المراجع الفرنسية المذكورة فى آخر
البحث]

للدكتور اكرم الوترى
المدون القانوني

مستل من مجلة القضاء
العدد الثالث السنة السادسة والعشرون
تموز وآب وايلول ١٩٧١ م

مطبعة العانى ــ بغداد

معنى التقنين :

نستطيع تشبيه تقنين القوانين بالهندسة المعمارية والمقنن بمهندس القانون ومعماره •

فالمهندس المعمارى يبدأ مع ابتداء البناء ـ فهو يدرس الاحتياجات المطلوبة ويستقصى الموقع والخريطة والمشاكل التى يجب التغلب عليها • وعندما يقرر البناء بشكل معين يجب ان لا يغفل عن وجود بناية سابقة مشابهة تفي ببعض اغراض البناء فيدرس مادة بنائها ويلاحظ ان تنسجم البناية الجديدة مع البناية السابقة • سواء فى الخدمات التى تؤديها أم فى اسلوب البناء الذى اتبع فيها •

ومن جهة اخرى تلاحظ الامور المسموح بها قانونا فى تلك المنطقة وما يتطلبه البناء من التزامات قانونية • وما يقتضى للمنطقة من حدود وما يجب الحصول عليه من اجازات •

والامر الاصعب بعد ذلك هو تنظيم جميع العناصر فى مجموع موجه ثابت ينتج احسن النتائج بأقل النفقات مع اثارة اقل الصعوبات والمشاكل •

والمهندس القانونى اعمق خوضا فى الامور من المهندس ، فعليه المشاركة فى استقصاء المواضيع ومعرفة هدف البناء القانونى الذى يقوم

بوضعه ويرسم له الاطار الانشائي المناسب ويملأه بالمادة الصحيحة وينجز التفاصيل الهامة ويضيف اللمسات الجمالية الاخيرة •

والفكرة الاساسية فى التقنين هو ان تقول ما تعنيه بدقه واحاطـــة ووضوح وايجاز •

فالمادة تأتى قبل الشكل الا انهما معا يجب ان يتساوفا فالشـــكل هام للموضوع اذ ان الغموض والارتباك فى التعبير يؤدى الى تشويه اغراض التشريع • والموضوع مهم لوضع الشكل المناسب لوجوب كونه واضحــا بحيث يمكن التعبير عنه باسلوب بسيط • فالوضوح والبساطة تبتدىء بالتعبير المستقيم الواضح وتنتهى بالتعبير المستقيم الواضح • وقد اتجه التشريع فى الازمنة الحديثة الى بساطة العبارة ووضوح القصد •

وفى الوقت عينه من الخطر الاهتمام الزائد بالاسلوب على حساب العناصر الاساسية والموضوع الرئيسى • فالطريقة التقنينية التى تفرق بين الموضوع والشكل تسبب الضرر اكثر من النفع لانها تزيل الانتباه عن كون الوضوح يتطلب اكثر من وضوح العبارة • فالوضوح الحقيقى يكمن فى العرض الصحيح للمفاهيم الصحيحة • والمقنّن الذى يتجه الى الناحيـــة الموضوعية فحسب مع اهمال الاسلوب هو افضل من ذلك الذى يبادر الى التعبير بوضوح عن تفكيره المرتبك •

ومن النعم الكبرى ان يتواكب الاتقان الموضوعى والاسلوب الجيد • الا حين يرغم ضيق الوقت المقنّن على التعجل والتنازل عن بعض الجودة فى الصياغة • فان كان لابد من التضحية فالافضل التضحيــة بالاســلوب لا بالمنطق •

وفى جميع الاحوال لا يمكن تبسيط الاحكام القانونية وتوضيحها الا بقدر ما تسمح بذلك طبيعة الافكار التى يراد التعبير عنها ، ومدى وجود التعقيد والصعوبة فيها •

المقنن في عمله كمخطط للاتجاه العام :

من الامور الهامة للمقنن تخطيط الاتجاه فى أبكر وقت ممكن من

بدايه عمله ، كما انه من المهم تفادي التدخل الزائد في التوجيه العـــام فالمقننون الذين يرتكبون مثل هذا الخطأ يضعفون من قيمة عملهم وقد قيل ان المقنّن الناجح هو المحدود الذهن ضمن عمله القانوني اذ لا علاقة له بتخطيط التوجيه العام ورسم الخطط مهما كانت • فهو يحاول معرفـــة ما تريد الجهة المختصة ان تعمل ، ويساعدها على العمل المطلوب •

الا ان هنالك مشكلة تظهر عند التقنين هي احتمال كون الجهة التي تريد سن القانون لم تمعن النظر جيدا في المشكلة المبحوثة ، او لم تنظر الى جميع الجوانب المتعلقة بها او النتائج المترتبة على تشريع قانونها • وهنا تكون مهمة المقنّن ليس التدخل في الامر •• بل مساعدة الجهة المختصة على اعمال الفكر في المشكلة بشكل مرضٍ دون التدخل في حق الجهة في اتخاذ القرار •

ان مهمة المقنّن معرفة المشكلة بتفاصيلها ، والتنبـؤ بمنزلقاتهـا في المستقبل ولفت انتباه الجهة المختصة الى ذلك ، وتقديم الخيارات المناسـبة التي يمكن لها اتخاذها • الا انه يجب ان لا ينسى ان المقنّن ليس الا مولّدة للقانون ، وان الذي سيلد الطفل ليس هو بالذات بل هو المســـاعد على الولادة • ومن الملاحظ ان المقنّن الذي يساعد الجهة المختصة على ايجاد حل مرضٍ لمشكلة معينة قد لا يتفق معها في العمل الذي تريد القيام به الا انه سرعان ما يجد أنه قد حصل على ثقتها وقد تطلب منه بيان رأيـه حتى في شؤون رسم الاتجاه والخطة العامة المتبعة • وفي الواقع فبالرغم من ان كثيرا من الشؤون الصغيرة تترك كليا لرأي المقنن ، فانه يجب ان لا يخوض في الاتجاه والتخطيط العام الى أبعد مما تريده الجهة المختصة • وبخلاف ذلك فالمقنن الذي ينسى انه يعمل في خدمة الجهة المختصـــة سرعان ما يجد رأيه قد تجوهل واهمل •

فهذه المرحلة من التقنين الناجح تتطلب درجة عليـا من الكياســـة والمرونة •

التعميم والتخصيص :

الى اى مدى يتدخل القانون والنظام فى التفاصيل ؟ يتعلق ذلك بالدرجة الاولى بالسياسة الاساسية التى تقرها الجهة المختصة • وحتى فى هذه الحالة يترك بعض المجال للمقنن ويجب عليه الى حد معين تجنب حد من التعميم يؤدى الى الغموض وعدم استقرار المعنى ، ومن جهة ثانية تجنب حد من التخصيص يؤدى الى تعقيد النص وتقييد رجل الادارة الذى يطبق القانون فى مختلف المجالات والاحوال المتغيرة •

ومن سوء الحظ ان وضع قواعد عامة بهذا الشأن كمقاييس ثابتة جاهزة أمر غير ممكن •

فالمعيار هنا ليس معيار التقنين الجيد فحسب بل معيار التشريع الحكيم، الذى يجب ارشاد الجهة المختصة اليه • والمسألة المهمة فى كل حالة هى مدى ومقدار الخيار الذى تتركه الجهة المشرعة للجهة المنفذة •

فالكلمات يجب ان تكون مرنة ومطاطة بقدر كون المستقبل غير مؤكد ولا يمكن التنبؤ به •• وعليه فيجب ان لا يكون التشريع اكثر دقة من قابلية الجهة المختصة على التحكم فى رسم المستقبل •

اخلاقيات التقنين :

ان الحماس للمصلحة العامة الذى يأخذ بعض رجال القانون فى الحكومة لا يؤدى الى التدخل فى رسم السياسة الاساسية فحسب بل قد يغريهم احيانا الى المساهمة فى محاولات لحماية الجمهور مما يرونه تشريعا قدمت فيه استشارة خاطئة • وبعض المقنين يستعملون لغة تؤدى الى نتيجة سيئة وارتباك يدعو المشرع الى تبني سياسة معينة فى تطبيق القانون تتضح الحاجة اليها عند تطبيقه •

فالى جانب الاعتبارات الاخلاقية لمثل هذه النتائج فان التطبيق يظهر عيوب التشريع ونقائصه • وسرعان ما تجد الجهة المطبقة للقانون نفسها فى وضع من عدم الثقة بالقانون ويؤدى الامر الى ارباك الافراد المتأثرين به

وتأخير مصالحهم دون ضرورة •

فرغم ان الكياسة والدبلوماسية ضرورية للمقنّن عند صياغة القانون الا ان رسالته ينبغي ان تكون واضحة على الدوام • فان مشاكل الحكومة اكثر من ان تحتمل الزيادة والتعقيد • ورغم وضوح ذلك فان كثيرا من المقننين يزيدون العبء بصياغة قوانين لم يكتمل صقلها ودراستها • ويندر العثور على من يعمل شاعرا بمسؤولياته نحو المصلحة العامة •

كيف ندون القوانين

أدوات المهنة :

١ ـ مكتبة اساسية وافية :

بالاضافة الى ذهنه وقلمه وورقه وهاتفه ، يحتاج المقنّن فى عمله الى اداة اساسية هى المكتبة الجيدة ، اما ما تحتوى عليه المكتبة فيتوقف على اختصاصه وخبرته •

٢ ـ الأساس العلمى الوافى والمعلومات العامة :

ينبغى للمقنّن ان لا يقصر نفسه على المشكلة التدوينية الفورية التى يعالجها ، بل ينبغى له بناء أساس من المعلومات السياسية والقانونية من أجل اعداد القوانين •

فعليه قبل كل شىء ان يكون خبيرا فى الحقل الذى يتخصص فيه • فقليل من المشتغلين بالتقنين يستطيعون الاحاطة بكل ميادين التشريع ومعظمهم يتخصص عادة فى شؤون معينة • فكلما اصبح المقنّن متأقلما على السير العام لمشاكل دائرته أو مؤسسته أمكنه تناول مشاكل تقنينها بشكل افضل • فرجل القانون الذى يقنن لدائرة الزراعة يجب ان يتعلم كل ما يمكنه عن القوانين المطبقة ، المتعلقة بالبحث الزراعى ، والسلف الزراعية وتأمين المحاصيل والانتاج والتسويق والغابات وكهربة الريف وحفظ التربة والشؤون المرتبطة بكل ذلك ، او على الاقل تلك القوانين التى تتعلق بالمكتب الذى يشتغل فيه • وينبغى ان يسند ذلك بمعرفة التطبيقات الادارية المتبعة حاليا والمحتوى التجارى والاقتصادى الذى يعمل ضمنه المنهاج

الحكومى • وبطبيعة الحال فان المعلومات الشاملة فى هذا الميدان لا يتم تفهمها الا بعد ممارسة طويلة •

ويجب ان يكون المقنن محيطا بالدستور عارفا بالامور الدستوريه الاكثر اتصالا بالحقل الذى يتخصص فيه •

ومهما كان نوع اختصاصه واهتماماته فعليه ان يالف الفقه العام والمبادىء الدستورية والفصل بين السلطات ، ومدى اختصاصات كل سلطة ، والدوائر المختلفة ونطاق صلاحياتها واختصاصاتها وعدم امتداد سلطات احداها الى نطاق سلطة الاخرى • وان يعرف كيفية تدرج السلطة ومدى ولاية كل جهة على الاخرى •

ويجب على المقنّن معرفة الفرق بين المرسوم والقرار والقانون والنظام والتعليمات • وعلى المقنّن المبتدىء الشروع بالنصوص القانونية البسيطة والتدرج منها الى الاكثر تعقيدا •

وعليه الالمام بالمبادىء العامة لاصول القانون وبالقواعد الكلية وقواعد المنطق والاصول العامة وان يعرف جيدا البنية القانونية الشاملة للدولة •

الا ان ذلك يجب ان لا يجعله معتمدا على القواعد العامة فقط مهملا التفاصيل متفاديا التوضيح مكتفيا بالمبادىء والعموميات انما يجب ان يتمسك بالوضوح والسداد لسهولة تطبيق القوانين فى المحاكم وبين الناس •

واخيرا فعلى المقنّن ان يجمع معرفة كاملة بقواعد اللغة من صرف ونحو وغنى بالمفردات على ان تكون ذات استعمال شائع معاصر حيث ان الغموض واستعمال الكلمات الغريبة او غير محددة المعنى تنشأن عنه صعوبات بالغة فى التطبيق فليستعمل الكلمات اذن بمعناها المألوف المفهوم الظاهر الشائع بين الناس •

٣ ـ خطوات تقنين القوانين :

أ ـ الاستعجال في اللائحة :

الامر الأولى المهم الذى ينساه المقننون فى العادة هو تنوير الجهة

طالبة التقنين واعلامها عما يجب ان تتوقع لتشريعاتها من وقت وجهد ونتائج .

فكثير من القوانين السيئة تنبع عن اللوائح على وجه الاستعجال لتلافي احتياجات الجهة طالبة التشريع دون النظر الى ما يقتضيه الامر من وقت ودراسة لاعداد التشريع الناجح . والحقيقة ان حالات السرعة والحاجة الى تشريع مستعجل يجب توقيها ، فالكثير من التعقيدات فى عملية اعداد القوانين يتعذر حلها بالسرعة المطلوبة . فبعض المشاكل القانونية تتطلب التراخى فى حلها او تركها جانبا واعلام الجهة طالبة التشريع بوجوب التضحية بأحد أمرين : أما بالوقت او بنوعية النتيجة المطلوبة . اما المقنّن المتساهل فى ذلك فينتج بالضرورة طبخة رديئة قصيرة العمر .

ومن حسن الحظ ان لدى المقنّن المجال الكافى لافهام الجهة المعنية برأيه ببيان الصعوبات التى يجدها فى الموضوع . ويمكنه الاتصال المستمر بها اثناء تقدم العمل فيما يتعلق بالمشاكل التى يمكن لتلك الجهة المعاونة فيها . وكل ذلك يتطلب منه الصبر والكياسة حيث يجب على المقنن ان لا يجعل من نفسه مصدرا للازعاج . ومن حسن الحظ ان معظم الجهات المعنية متفهمة ومرنة بدرجة تكفي لتقدير ما يعارض المقنّن . فاذا ما ذللت تلك الصعوبة أمكن الجهة المعنية تفهم سبب تعثر النتيجة وعلمت انها ان ارادت عملا حسنا احتاج الامر الى وقت أوفر .

ان أهم ما يبعث على الحيرة هو أن كل مهمة تقنينية تعتبر حالة فريدة من نوعها . وليست العبرة بحجم القانون بالنسبة للوقت الذى تستغرقه صياغته ، فقد تتطلب الفقرة القصيرة من الوقت اياما بل واسابيع ، بينما يمكن احيانا انجاز لائحة طويلة فى بضعة ساعات .

والمقنّن المتمرس لديه حاسة الشمم للتمييز ، ومع ذلك فهو عاجز فى الغالب عن أن يتبيّن الصعوبات الكامنة فى لائحة ظاهرة البساطة عند الشروع فى تقنينها .

- معرفة ماهية المشكلة ومهمة جمع الحقائق :

ان اساس كل تقنين صحيح معرفة اهداف القانون المحددة واستقصاء الحقائق الضرورية المتعلقة بها ويجب ان يتم ذلك قبل شروع المقنن فى الصياغة • وكثيرا ما يزعج ذلك الجهة طالبة التقنين لأنها تكون فى العادة مقتنعة باكتمال مشروعها وسداد تفكيرها • ورغم ذلك فعلى المقنن العمل بكل كياسة على الوقف على أرضية صلدة من اتجاه صائب وحقائق عملية • اما الصعوبة التى يلاقيها المقنن فى ذلك واستحالة تحقيقه احيانا فاحدى حقائق الحياة التى ينبغى ان يعود نفسه عليها • فبعض الجهات المعنية لا تملك الصبر او التفهم للتماشي مع ما يتطلبه التدوين القانونى الصحيح • فاذا ما واجه المقنن جدارا اصماً عليه ان يبذل وسعه لاطلاع الجهة صاحبة التشريع على مخاطر الامر • والمهم عدم تقبل الصعوبة على علاتها او الاستسلام لها بسهولة • فان لم يمكنه انشاء اساس صلب فى هذه المرحلة فالنتيجة يحتمل فيها النقص مهما انجزت الخطوات التالية بمهارة ، ومن المحتم ان تصبح الخطوات الأخيرة أصعب انجازا فى هذه الحال •

واثناء استكشاف المقنن للاهداف المحددة وبعد ذلك فى مرحلة الكتابة قد يلاقى مشاكل فنية لا يمكن للجهة ذات التشريع اجابته عنها ولا يوجد بحث سابق يعالجها • فمن المستحسن فى هذه الاحوال دعوة الخبراء فى تلك المواضيع للاستماع الى آرائهم وقد يحتاج الامر الى النداءات الهاتفية او الاتصال الشخصى • فهناك الخبراء فى الزراعة والخبراء فى الهندسة وغيرهم وقد يتطلب الامر استماع اقوال ذوى العلاقة لحل المشكلة على ضوئها •

ويفضل بعض المقننين البحث الشخصى المستقل على سؤال الخبراء • ورغم كون البحث الشخصى مفيدا فى الامور الفنية فانه يأخذ عادة الكثير من الوقت • فاذا لم يكن المقنن على ثقة من خبرة الخبير فيمكنه توفير الوقت بطرح الاسئلة عليه اولا ثم تدقيق اجاباته بعد ذلك اما بالنسبة القانونية البحتة غير العملية فان البحث المستقل أفضل بكثير حيث ان المصادر

الاوليه تكون متوفرة فى العادة • وحتى فى هذه الحالة فالافضل اللجوء الى الدراسات السابقة المتكاملة والتكلم هاتفيا مع الاشخاص المتوفرين قبل البدء فى تكوين النتائج النهائية • وبطبيعة الحالال لا يستطيع المقنّن دائما الاستغناء عن البحث الشخصى خاصة عند كون المشكلة التدوينية جديدة الا انه فى معظم الاحيان تعجل المحادثات الهاتفية فى الحصول على النتيجة بل وتزيد من دقة التعبير • وعلى المقنّن اعمال رأيه لتدقيق آراء الاخرين وهـــذا ما لا يمكن تعلمه الا بالتجربة • وعليه طبعا ان لا يتقبل دون تحقيق المعلومات الواصلة اليه •

ان فى الرجوع الى اضابير واوراق الموضوع فائدة كبرى حيث يجد المقنّن الآراء التدوينية وقد يجد من المستحسن مراجعــة أحكام المحــاكم وتقارير السلطات المختصة كالمدعى العام ووزارة المالية ومراقب الحسابات العام الى غير ذلك من المصادر •

ان احدى الخطايا العظمى التى يرتكبها المقنّن عدم أخذ القوانــين النافذة بنظر الاعتبار الكافى • فعندما تشرّع اللائحة قد تتناول تلك القوانين بالالغاء الكلى او الجزئي او بالتعديل • او قد تكون مرتبطة بها لكونهـــا تعود جميعا الى موضوع واحد من المستحسن معالجته بصورة متكاملة • وقد يظهر كون اللائحة ليست ضرورية لان القوانين الموجودة وافية بالغرض •

وقد شرعت الكثير من القوانين دون تفهم كاف لتأثيرها على القوانين الموجودة النافذة فعلا ، الامر الذى يخلق مشاكل قانونية صعبة فى التفسير • فالى اى مدى الغيت بها القوانين الموجودة او تبدلت ؟ والى اى مدى ظلت نافذة ؟ فالالغاء ضمنا او التعبير القانونى المألوف « تلغى جميع القوانين التى تتعارض مع هذا القانون » تتطلبان من القارىء ان يقرر بنفسه • ومهمة المقنّن تحاشى التزعزع القانونى وعدم الاستقرار ، وليس الوقوع فيه •

والتعديل الضمنى للقوانين الموجودة تقع عليه نفس الاعتراضات ، فانه يسلم المهمة الى القارىء لتدوين التعديل الذى كان يتوجب على المقنّن تدوينــه •

اما التعديل الصريح للقوانين النافذة ففيه هوّاته ومنزلقاته ، حيث لا يمكن اجراؤه بأمان دون تفهم دقيق لما يجرى تعديله • وهـــذا يعنى معرفة الاغراض والمبادىء الاساسية وكذلك تعـــابير القـــانون النـــافذ واصطلاحاته ،، والا كانت النتيجة فوضى تدعو الى الارتباك •

فالمقنّن شأنه شأن المهندس المعمارى الذى يقوم بتعديلات انشائية يجب ان يعرف ماهية ما يقوم بتعديله •

وحتى عند عدم تعديل القانون النافذ يستحسن جعل القانون الجديد مكملا للقوانين النافذة المرتبطة به وظيفيا ، ليس بجعل القـانون الجـديد منسجما مع القديم فحسب ، بل بمساعدة القارىء فى التنقل من احدهـا الى الآخر دون الحاجة الى طلب التفسير من الجهات المختصة •

فعدم الالتفات الى تجانس القوانين وانسجامها والوضوح الكافي فى نصوصها يؤدى الى كثير من الارتباك والمشاكل القانونية •

احذر المقنن الذى يعمل على انفراد !

ان من علامات المقنن الذى يخطىء ، الفردية الشديدة والانفـــراد بالرأى • فهو يريد كل رصيد المهمة التى يعملها • وهـو كرجل قانون مطلع على خفاياه متمرس فى العمل على انفراد يتفادى توزيع الاعمـــال بكل اشكاله • ونتيجة لذلك تفـوته الجـــودة الكاملة لتقصيره فى طلب المساعدة • وفى الحقيقة ليس من المأمون العمل على انفراد الا فى المهمات الصغيرة والروتينية •

اما فى الاعمال الكبيرة والمهمات المعقدة فان التعاون ضرورى وهـو مستحسن كذلك فى الاعمال الاقل أهمية •

والسبب الرئيسى في ذلك ان المقنن لايستطيع ان يحمل في عقله ويتناول بالتفكير دون خطأ جميع الاعتبارات والشؤون الاسلوبية والفنية والموضوعية• أو أنه لا يملك فى ذهنه جميع الاعتبارات السياسية والتوجيهية المتعلقـــة بالامـــر •

في كل تلك النواحي تكون النتيجة أقل من مرضية فنيا اذا لم ينل المقنن المساعدة ممن يستطيعون الاجابه على جميع الاسئلة المطروحه • ويعني ذلك احيانا استشارة شخص واحد ، واحيانا أخرى استشارة عدة اشخاص •

ويكمن العائق الاكبر عن تلمس المعونة اللازمة في المقنن نفسه اذ قد تأخذه « عزة التأليف » وهي بشكلها المتطرف نوع من المزاج العاطفي يتاجج في الشخص المصاب به • الا انه يجب ان يتعلم عاجلا أو اجلا أن سمعته كمقنن تعتمد على نوعية انتاجه ، وان أعماله النهائية لا تعيبها المساعدة الكبيرة التي يكون قد تلقاها اثناء صياغتها •

فالمقنن الذي يستطيع انجاز لائحة بنفسه مع ٨٠٪ من الدقة ويتمكن بمساعدة الاخرين ان يصل الى ٩٨٪ من الدقة ترجح كفته على ذلك الذي يصل بنفسه الى ٩٠٪ من الدقة الا انه لا يستطيع العمل مع الاخرين بما يكفي للوصول الى نتيجة ممتازة •

فالمقنن يستطيع التضحية « بعزة التأليف » بالتفكير في قيمة المساعدة بالنسبة للنتيجة المطلوبة • وان من يعيد النظر في عمله يستطيع تقليل الصعوبات بملاحظة السهو والتناقض والنواقص ولا يعني ذلك كون المقنن سيئا قليل الكفاءة • فلم يحدث ان مقننا استطاع انجاز عمل كبير دون امكان تحسين عمله بمراجعته من قبل الاخرين •

اذن فيجب التفهم الكامل للنقاط التالية : ان صياغة تشريع معقد هي في العادة عملية جماعية • اما الكفاءة الفردية اذا نظرناها على انفراد فهي رصيد عظيم ، غير انه ، بدون الجهد المشترك ، تضار النتيجة المرجوة ويضار المقنن كذلك •

هنالك طريقتان يحصل بها المقنن على تعاون الاخرين فالطريقة المعتادة هي طلب مشورة الخبراء منفردين في المراحل المناسبة • والطريقة الاخرى تشكيل جماعة تدوينية لا تزيد على شخصين • وفائدة الطريقة الاخيرة تعجيلها التقدم وضمان نتيجة اكثر دقة خاصة عند اقتضاء الرجوع

الى الكتب والمطبوعات ، وعند وجوب توحيد ودمج عدة مستويات • والطريقة الاخيرة ضرورية اذا كانت اعتبارات السياسة العامة والاعتبارات الموضوعية ليست جميعها فى المتناول الفورى للمشتركين فى العمل •

ومهما كانت الطريقة ، فكل قانون ينبغى أن يعتمد الى أبعد حد ممكن على مسؤولية شخص واحد • ويزيد ذلك من فرص الترابط الداخلى فى النص والانسجام والتجانس اما الفشل فى تركيز المسؤولية فيسبب التأخير والتجزئة وغالبا ما يؤدى الى نتيجة مشوشة • ثم يتم بعد ذلك تدقيق النص على ضوء آراء ممثل الجهة المعنية او وجهات النظر ذات العلاقة ، بمساعدة زميل من المقننين او بدون تلك المساعدة ، وبذلك يستطاع استكمال الترابط الداخلى والتجانس ويزداد احتمال الوصول الى نتيجة نهائية تعبر عن الخطوط الاساسية المطلوبة من قبل الجهة المعنية وتتماشى مع القوانين ذات العلاقة وتنسجم بشكل محكم مع القوانين التى ستحل هى محلها •

التلخيص او التحليل :

مثلما يهيء المهندس المعمار خريطة العمل ينبغى ان يهيء المقنن الخلاصة (رؤوس الاقلام) او ما يسمى بالتحليل وفائدة ذلك للبناء القانونى لا تحتاج الى بيان •

ففى بعض الاعمال التدوينية الصغيرة يمكن انشاء الخلاصة ذهنيا وتذكرها اثناء العمل • اما بالنسبة للمشاريع الواسعة الاكثر تعقيدا فالخلاصة المكتوبة لا تقدر بثمن • فان انشائها يجبر المقنن على التأمل فى المشكلة المعروضة • وهى تساعده فى اتخاذ القرار فى الموضوع وتصفية المشاكل الصغيرة لوضع مبدأ عام من حيث الاساس • وتوفر الخلاصة وقتا ثمينا حيث ان اعادة تنظيم الخطوات الاساسية اكثر صعوبة ، واذا ترك امرها حتى وقت لاحق فقد يعرض لاخطاء اكبر • واخيرا فالخلاصة أداة يمكن بواسطتها تقسيم المشكلة الضخمة المعقدة الى مشاكل صغيرة تسهل معالجتها

واحدة فواحدة • فبالعمل وفق خلاصة جيدة يستطيع المقنن مهاجمة كل معضلة بصورة منفصلة دون توزيع انتباهه وقطع سلسلة افكاره بالتفكير في المسائل الاخرى فاهم أداة في يده لحل المشاكل المعقدة هي قاعدة (فرق تسد) • ويمكن وضع الخلاصة على مستويات وانواع مختلفة ، وابسط نوع منها يكون بتقسيم الموضوع الى مواد وفروع تحمل كل منها عنوانا • أما الخلاصة المفضلة والاكثر فائدة وأهمية فتضع عناوين معينة للفصول المختلفة • وأحسن الخلاصات هي التي تحاول تجزئة الموضوع الى ابواب والابواب الى فصول والفصول الى مواد • وليس هذا بالضروري او الممكن على الدوام الا انه يستحق بذل المجهود عند امكان ذلك • وفي الحقيقة يصعب كبح جماح النفس عن الاغراء الذي يدعوها الى المضي في العمل مباشرة دون تنظيم ، وعليه فيتطلب الامر قدرا عظيما من ضبط النفس•

ويدرك غالبية رجال القانون أهمية وضع خلاصة الا انهم في ميدان العمل يهملون اللجوء اليها علما منهم بأن اعدادها جيدا أمر صعب ويمكن القول ان أصعب مرحلة في التدوين والبحث هي مرحلة تبويب جوانب المشاكل القانونية • ومن النادر ان يعرف رجل القانون عند البدء في صياغة لائحة اين يضع العربة وان يضع الحصان ويصعب عليه ذلك خاصة في الظروف الصعبة المستعجلة التي يعمل فيها •

الطريقة التنظيمية في عمل الخلاصة الصحيحة •

عند وجوب معالجة مواضيع عديدة معقدة قد يستدعي الامر تهيئة جداول لها • وفي المراحل الاخرى تصنف المواضيع وفقا للحاجة الى الغائها او تعديلها او الابقاء عليها • ويتحتم هنا ايضا اتباع تنظيم دقيق للمشاكل الهامة وللتفاصيل •

لا توجد خلاصة نهائية مهما تم اعدادها بعناية ، فكل خلاصة ليست الا محاولة ، طالما يتعذر التنبؤ بجميع جوانب الموضوع لذا فعلى المقنن ان لا يقع في هوى انتاجاته الانشائية وان يبقى مفتوح العينين لملاحظة كل تغيير تتطلبه التطورات اللاحقة •

الجمهور التشريعي :

عندما يتعلم المقنن أدوات عمله ويبدأ فى الكتابة بعد ذلك يحسن به التفكير فى الاشخاص الذين يوجّه اليهم القانون ابتداءاً ويساعده ذلك قبل كل شيء على تقدير أحسن التنظيمات وخير الطرق لتبويب المواضيع • فعلى سبيل المثال يكون نوع معين من التنظيم ملائما لموظفى الحكومة • بينما يكون نوع آخر أوفق للمحامين أو لرجال مهنة معينة •

ان طبيعة الجمهور التشريعى قد تؤثر على الاسلوب وعلى الاصطلاحات المستعملة فالقوانين الموجهة الى الجمهور العام يجب صياغتها بقدر الامكان بلغة يفهمها القارىء العادى ، وخاصة اذا كان القانون مما يرجع اليه مباشرة • ومن جهة اخرى اذا كان القانون من النوع الذى يطبق بشكل غير مباشر فالمهم جعله واضحا لاولئك العاملين كوسطاء بين القانون والجمهور • اما القوانين التى تتحدث بشكل رئيسى الى جماعة مثقفة فيمكن تزويدها بالاصطلاحات المألوفة لدى تلك الجماعة وقد يتطلب الامر بعض الاحيان استعمال لغة فنية لا يفهمها القارىء الاعتيادى بسهولة • وفى جميع الاحوال يجب ان تكون الصياغة على مستوى الفهم الشائع لدى مجموع تلك الجماعة •

وينبغى ان تكون القوانين سهلة بما يكفى لفهمها دون التضحية بجلال قدرها ، وأن لا تكون مبالغة فى التفاصيل والمعلومات وكأنها لتعليم من لا يستطيع اللجوء الى الاستشارة القانونية • فحيث ان القوانين تكون فى الاعم الغالب موجهة الى رجال القانون والى المثقفين ، فيجب ان تكون صياغتها واضحة دون التضحية باسلوبها القانونى •

ولا يمكن حشو القوانين بالعناوين الصغيرة والشروح والهوامش والجداول فان ذلك الاسلوب بعيد عن روح صياغة القوانين •

وهنا يطرح السؤال عما اذا كان على المقنن تضمين القانون فهرسا للمحتويات فى حالة القانون الطويل المعقد • وهو أمر ذو فائدة غير انه اذا اصبح جزءا من القانون فلا يمكن تعديله الا بتشريع ، وفى العادة ينسى

معدلوا القانون تعديل الفهارس كلما اضافوا او حذفوا قسما من المواد • وفضلا عن ذلك يمكن وضع فهارس المحتويات وتعديلها من قبل ناشـــر القانون في اية مرحلة دون جعلها جزءا من التشريع • ويصدق الامـــر ذاته على غير ذلك من تسهيلات الرجوع الى القانون •

ومن المألوف توجيه النقد الى القوانين بوصفها غير مفهومة للرجل العادي • ورغم انه لا يعذر الغموض التشريعي ، الا ان هذا النقد يتطلب للقانون قدرا من الوضوح لا يمكن بلوغه بل هو غير مستحسن • فليس من المفروض صياغة القوانين بحيث يفهمها كل انسان ، فليس من وظيفة المقنن كتابة الشروح لتعليم الذين لا يعلمون • فان كثيرا من القوانين الحديثة تعالج مشاكل معقدة يتطلب فهمها معرفة لا تتوفر للرجل العادي • فليس من الغريب على سبيل المثال عدم فهم الرجل العـــادي قانـون الضرائب والرسوم والرسوم ، فالرجل العادي يلجأ لفهم ما يقوله القانون الى ما يلي :

١ ـ قراءة الاسباب الموجبة والتعليمات •

٢ ـ مراجعة كتب المؤلفين والشراح التي يستطيع شراءها من الباعة •

٣ ـ استشارة المحامين او غيرهم من رجال الاختصاص •

والنقطة المهمة ان بعض القوانين لا تطبق نصوصها مباشرة على الافراد بل يجري تطبيقها بواسطة البيانات والتعليمات والقرارات وغيرها •

اما المشكلة الحقيقية فهي في افهام قصد المشرع للاشخاص الذين يترتب على فهمهم للقـانون تنفيـذه على غيرهم من الناس فالاولون هـم الجمهور الحقيقي للتشريع فاذا تم لهم فهم القانون فقد كسبت المعركة وهذا خير من اشغال المقنّن بتزويد القانون بشروح ايضاحية اضافية لافهامه الى الناس اجمعين •

بعض الجوانب الضرورية في الصياغة :

وهذه بعض ملاحظات على الصياغة تعين المقنّن على انجاز عمله بدقة ونجاح وأولها كتابة كل مادة من مواد القانون على ورقة مستقلة حتى يتم اعداد اللائحة جميعها • وهذه الطريقة توفر الوقت والجهد وتساعد على

المرونه • فالمقنن يستطيع تعديل المواد المستقلة مرات عديدة عند الاقتضاء دون حاجة الى اعادة طبع نصوص المواد الاخرى وكذلك يمكنه تبويب المواد دون حاجة الى اعادة الطبع • ويجب ان تكتب اللوائح بحيث يكون هناك فراغ كبير بين السطور ويستحسن طبع نسخ عدة من اللائحه والاحتفاظ بالنسخ المصححة المرة بعد الاخرى مما يظهر مراحل التصحيح•

ويستحسن طبع لائحة جديدة كلما اصبحت قراءة اللائحه المصححه صعبة او اعادة الطبع والتصحيح الى حين بلوغ النتيجة المرضية التى لا حاجة فيها الى تصحيح •

الاهتمام بالتفاصيل :

المقنن مثل المهندس المعمارى الجيد يجب ان لا يخطط الامور الرئيسية فحسب بل ينبغى ان يحدد التفاصيل وهو مثل المعمار الجيد يجب ان ينفذ تلك **التفاصيل** •

والتفاصيل مهمة لسببين أولهما ان ما هو من التافصيل بالنسبة للمقنن في لائحة قانونية كبيرة ، قد يكون موضوع حياة او موت لجماعة من الناس او لبرنامج حكومى او لمنطقة جغرافية او لقطاع هام فى احدى الصناعات فهي التفاصيل تهم المقنن اذن بل تهم كل فرد مسؤول فى الحكومة •

فالانتباه للعموميات دون الاهتمام بتأثيرها على أوضاع معينة يخلق الصعوبات والاضطراب •

والتفاصيل مهمة ايضا لتوضيح وتسهيل تفهم القانون فان اغفالها يؤول الى الغموض •

اللمسة العمودية واللمسة الافقية :

فى معظم مراحل الصياغة الاولى يعالج المقنن موضوعه عموديا فبعد تبويب مادة عمله الى اقسام وفصول ومواد ، يحاول اكمال كل مجموعة (من القمة الى القاعدة) قبل تناول الاخرى ، فبعد التغلب على المشاكل الكبرى يتحول الى الصغرى وبعد حلها بصورة مستقلة يستطيع التركيز

بروية على المواد التى امامه • وخلال هذه المرحلة يجب ان يتذكر العلاقة بين الجزء الذى امامه والاجزاء الاخرى بقدر الامكان دون استنفاد طاقته الذهنية واتعابها • فما من مقنن يستطيع العمل بدقة وكفاءة اذا حاول حسم مشاكله جميعا مرة واحدة وقد يتعذر عليه الحل حينذاك •

وبعد ان يكون قد جمع ما يبدو له سلسلة من المواد الكاملة يجب ان يعود فيتناول نتائج عمله بصورة افقية • ويعنى ذلك من حيث الاساس النظر فى كون الافكار المعبر عنها فى كل جزء متجانسة متكاملة مع تلك المبينة فى الاجزاء الاخرى وان العمل قد استوفى جميع نواحي مهمته دون ثغرة او طفرة • وبعد الانتهاء من ذلك يجب تناول شكل اللائحة واسلوب التعبير وتدقيق كون كل تعبير قد استعمل بشكل ملائم ، وان المشاكل المتماثلة قد عولجت بطريقة متماثلة • وبعد ذلك يجب النظر فى الامور التقنية كالاشارة فى صلب المواد الى مواد اخرى ، والاقتباسات ، من القوانين الاخرى ، والاشارة الى الابواب والفصول وانها قد ذكرت بصورة صحيحة ، واخيرا ، اذا توفر الوقت يجب اكساء الجميع بالطلاء الاسلوبى المناسب • وجميع هذه التدقيقات الاختصاصية تتم بعد انتهاء العمل •

والمهم انه فى الوقت الذى يحاول المقنن اثناء المراجعة العمودية معالجة جميع المشاكل ذات الاثر فى كل موضوع على التوالى ، فانه فى المراجعة الافقية يحاول معالجة مشكلة او مشكلتين فى آن واحد بالنسبة للائحة ككل• وعليه فحين يدقق استعمال التعاريف استعمالا ملائما ، فهو لا يعمل شيئا آخر فى الوقت نفسه • وفى الواقع قد يحاول تدقيق اكثر من تعريفين فى وقت واحد لئلا يخفق فى تدقيق كل واحد منهما تدقيقا كافيا • ويعرف الكتاب الفرق بين قراءة مسودة « من حيث المعنى » وقراءتها « من حيث الاسلوب والقواعد اللغوية » •

ينمّي المقنن مراجعته هذه ويحسنها بتدقيق نتائج محاولاته مرارا عديدة بقدر ما تسمح الظروف على هدي قابليته فى تطبيق مقاييس متعددة فى آن واحد • وأضمن طريقة وآمنها تطبيق مقياس او مقياسين فى آن واحد •

ويجب ان يكون واضحا ان المراجعتين الافقية والعمودية لا تصلح احداهما بدلا عن الاخرى فلا تكون الاولى كاملة قبل ان تبدأ الثانية وكلتاهما مرتبطتان عمليا احداهما بالاخرى ، والفرق بينهما هو التاكيد على جوانب معينة • وكلما كانت اللائحة ابسط كان الفرق أقل وضوحا بين المراجعتين • وفى اللوائح الابسط تتمشى المراجعتان معا • الا انه يجدر بالمقنن تذكر الطريقتين معا حتى عند صياغة اللوائح التى يبدو استقلالهما فيها واضحا عند العمل • وعندما يكون استعمالهما ضروريا يطبقان انيا عند الاقتضاء •

ومن مزايا التدقيقات المركزة المنظمة الفنيّة انها حتى حين تطبيقها ظاهريا على الاسلوب غالبا ما تكشف عن أمور اساسية ، ويحدث ذلك خاصة عند تدقيق التعاريف والاصطلاحات • فبعد التأكد من أن المسودة تتكلم نفس اللغة غالبا ما يجد ان المسودة توضّح نتائج هامة لم يكن قد فكر فيها وقد يؤدى ذلك بدوره الى اعادة تقسيم الفكرة الكامنة واكتشاف اخطار هامة وعن هذا السبيل تكون معالجة الشكل وسيلة لتحسين المضمون، وهى مزية تضاف الى تحسين المعنى والاسلوب عن طريق التدقيقات الشكلية والاسلوبية العابرة •

كم يكون عدد المسودات ؟ :

هنالك عقبة نفسية فى طريق غالبية المقننين غير المجربين كما هو بالنسبة للكتاب الآخرين ، تتلخص فى الاعتقاد انه عند عدم انجاز مسودة مناسبة بعد المراجعة الثانية او الثالثة ، فاما ان المهمة صعبة بالنسبة للمقنّن بالذات او ان النتيجة (المتواضعة) هى خير ما يتوقعه المرء فى تلك الحال •

ومثل تلك النظرة لا تؤدى الى نتائج شافية فمعظم المشاكل التشريعية صعبة بالفعل مما يتطلب مراجعات عديدة لصياغتها كتابيا •

فكم عدد المسودات الكافية ؟ الجواب : بقدر ما يتطلب الامر من المقنن لاتقان العمل المطلوب • فقد تتطلب بعض اللوائح مسوّدة واحدة

فقط وهو أمر استثنائى ، اما بعضها فتتطلب اكثر من ذلك بكثير •

فعدد المسوّدات المطلوبة يتوقف على مدى صعوبة الموضوع المبحوث وعلى مهارة وتجربة المقنّن • وفى العادة تكون ثلاث او اربع مسودات كافية للقضايا التدوينية البسيطة •

وحيث ان معظم القوانين يرجع اليها باستمرار ، فان تكرر مصادفة المتاعب الناجمة عن نقائصها فى المستقبل ، يستحق بذل الوقت والجهد لازالتها سلفا فتطلب الكمال من المقنّن أمر وارد بل حتمي •

وعدا عن حالات الاستعجال وضيق الوقت يوجد سبب اساسى اخر لقصور التدقيق الكافى فى بعض اللوائح وهو كره المقنن للدخول فى التفاصيل أو مجرّد الكسل • فاذا لم تتوفر لدى رجل القانون الارادة للتغلب على تلك النقائص فلن يكون مقننا من الدرجة الاولى • فالتصميم والمثابرة العنيدة (بشرط التعبير عنها بكياسة) هى من ادوات المقنّن الضرورية •

الصياغة في هيئة كبيرة العدد :

اثناء مرحلة الصياغة يجب تحاشي اللجوء الى الكتابة من قبل هيئة تتكون اكثر من شخصين •• فاللجان الموسعة لا يمكنها التدوين باستمرارية وكفاءة • والى جانب ذلك فان فى اجتماع ثلاثة رجال قانون او اكثر اضاعة للوقت وليس من طريقة اكثر تعثرا من هذه فى صياغة القوانين •

ففيما عدا عن فترة تقصّي المشاكل واجبة الحلّ قبل الشروع فى الكتابة يجب تأجيل عمل الجماعة فى امور التحرير الى بعد انجاز لائحة يهيؤها شخص واحد أو شخصان • وبعد ذلك تكون اللجنة الموسعة مفيدة اذا كان لدى اعضائها تشابه فى وجهات النظر الرئسية • فاللجنة مهمتها ان تدقق الاعمال لا ان تجرب كتابتها اى يتبغى ان تعمل فى المراجعة لا فى الانتاج والصياغة • ويصدق هذا القول حتى عند تكوين هيئة كبيرة لتحضير المسودة من بدايتها الى نهايتها • ففى تلك الحال يجب ان تعين الهيئة واحدا

او اثنين من اعضائها لانجاز الكتابة باكملها او تقوم بتقسيم العمل بين الاعضاء كل واحد او كل اثنين على حدة وعندئذ يجب تعيين اعضاء عديدين لجمع وتنسيق المجموع قبل محاولة الهيئة الموحدة مراجعة العمل المنجز .

وحتى عند ايداع العمل من بدايته الى شخص او شخصين ، فمن المستحسن ، خاصة فى القوانين المعقدة اجتماع هيئة من خمسة او ستة اشخاص لتدقيق العمل المنجز . فيمكن اجتماعهم على انفراد لكل فصل او مادة ويقسمون العمل بينهم حتى ينتهى العمل كاملا . وفى كل حالة ينبغى ان لا تحتوى المجموعة على عدد اكثر مما هو ضرورى لتمثيل وجهات النظر المعنية. وان قرابة ستةاشخاص هو اكبر عدد يمكنه العمل كجماعة تدقيقية كفوءة . اما اكثر من ذلك فيجعل الجماعة مبعثرة ، وقد يحتاج الامر ، احيانا لاسباب سياسية او ادارية اجتماع عدد اكبر . ورغم ان ذلك يزيد من فرص تقبل اللائحة لدى الجهات المختلفة وتشريعها نهائيا ، وهذا أمر مهم ، الا انه يكلف كثيرا من الوقت ، ويعقد النتيجة في بعض الاحيان .

ارسال اللائحة لابداء المطالعة والاقتراحات :

فضلا عن استماع وجهات نظر اعضاء اللجنة والتدقيق من قبل هيئة تدوينية ، يستحسن فى اللوائح المعقدة الطويلة ، خصوصا تلك التى تؤثر على أصناف كثيرة من الناس ، ان تطبع اللائحة وتوزع على عدد منتقى ممن سيطبقونها اداريا ويعايشون تنفيذها .

فاذا كان من توزع عليهم اللائحة يمثلون نماذج من اصناف معينة من الناس فالفرصة حسنة فى ابراز النواقص الهامة فى اللائحة .

اما اذا كانت اللائحة طويلة وأرسلت الى المختصين فيستحسن ان يذكر فى كتاب ارسالها ان لا مانع من مراجعة اللائحة بمجموعها بيد ان الافضل تركيز كل منهم على المواد التى يكون اكثر خبرة فيها بدلا عن مطالعتها كلها مطالعة عامة سطحية .

وفى اللائحة الطويلة يطلب من مستلميها كتابة مطالعتهم لا على

اللائحه نفسها بل على ورقة مستقلة بنسختين • فيمكن عندئذ حفظ احدى النسختين فى الاضبارة اما الاخرى فيمكن تقطيعها والصاقها فى المحل المخصص للتعليقات المقدمة على اللائحة •

وهذه الطريقة المنهجية وما يماثلها ضروريه بالنسبه للائحه واسعه معقدة تتطلب التوزيع الواسع • وهى طريقة مفيدة حتى بالنسبة لبعض اللوائح الصغرى •

العمل المنجز :

من المبادىء العسكرية الهامة وجوب تقديم العمل المطلوب كاملا متقنا وهذا يعنى باختصار ان العسكرى الذى يامره رئيسه بمهمة يجب ان لا يقدمها الى رئيسه الا كاملة ومتقنة • ومن الطبيعى عدم امكان ذلك فى كل مهمة الا انه ينطبق على كل مشروع ينبغى ان يمر بين أيادى العديدين قبل انجازه ، فلا أحد منهم يستطيع أداء عمله على الوجه الاكمل ما لم يبذل الذين استلموه قبله وسلموه اليه كل جهدهم فى ادائه • اما اذا اجتمعت ضآلة النوعية لدى الجميع فلن يؤدى الامر الى نتيجة جيدة •

فاذا ما انجز محرر اللائحة الاول عملا مفككا ، يكون الآخرون ممن يعيدون النظر فى عمله اقل قدرة على معالجة الاخطاء المتوقعة عادة فى عمل فرد ما ، فسوف يتوزع انتباههم بسبب اشياء كان فى مقدور المحرر الاصلى تحاشيها مقدما ببذل مجهود معقول • وكذلك حين تراجع اللائحة وهى اقل من المستوى المطلوب والمعقول ، من قبل لجنة تدقيقية تتحول اللجنة عن عملها الاصلى فى التدقيق والمراجعة الى القيام بعمل المصلح • وكذلك الامر فى اللوائح التى توزع لابداء المطالعة والرأى •

فيجب ان يفترض المسؤولون عن اعداد اللائحة ان لديهم جلسة واحدة للجنة التدقيق والمرافعة او مسودة واحدة للتوزيع وابداء الرأى ففيما عدا الحالات الاستثنائية يكون تقديم اللائحة الى نفس الهيئة اكثر من مرة غير ضرورى وغير مستحسن • فالى جانب ضياع الوقت والجهد ،

تعتمد قدرة الهيئة على التدقيق او ابداء المطالعة على الرأى الأول النشيط غير المعاد مرارا وتكرارا الى حدّ الملل • ويخسر المقنن النشاط والمبادرة بعد الاشتغال فى نفس اللائحة مدة طويلة • وحيث ان الرأى الناقد الأول فى الصياغة فيستحسن عدم تشتيت الرأى بسبب اخطاء كان يمكن ازالتها فى المرحلة الابتدائية ، والا أصبح العمل أقل جودة •

فاذا وجدت احدى الهيئات ان اللائحة المدققة قاصرة عن المستوى الذى اشرنا اليه ، فعليها ان لا تحاول اعادة صياغتها فى الاجتماع نفسه بل تعيدها لصياغتها من جديد وتقديمها عندما تصبح (عملا كاملا ومتقنا) •

الصياغة من الاعلى :

غالبا ما ترفع للائحة المنجزة الى الجهات العليا ، ومن هـذه الجهات من لا توافق على بعض جوانب التشريع • وحيث ان المرجع الاعلى يخلط بين عمله التشريعي والادارى ورتبته السياسية وبين مقدار مهارته ومعرفته ، فانه كثيرا ما يجنح الى تعديل اللائحة على ضوء رأيه ، وهو امر ضرورى مستحسن أحيانا غير انه يمكن القول بخطورته ان لم يستشر فيه المقنّن •

فمهما كان المرجع الاعلى على مستوى من الكفاءة فهـو اقل اطلاعا على حيثيات المشكلة واسسها والاعتبارات المؤثرة على نتائجها من المقنن الاصلى وقد يوقع ذلك الكثير من المشرفين فى شراك عدم التبصر •

فالواجب اعداد اللوائح فى الدرجات الاولى من السلم فاذا ما انجزت صعدت الى الدرجة الاعلى ، ولا يجوز ان يتم الامر بالعكس •

ويوجد فى ذلك سببان :

الاول : ان معظم التقنين يحتاج الخبرة العملية بالتفاصيل اليومية وهى خبرة متعذرة على المشرف وعلى مخطط السياسة العامة • والثانى : كبح حرية التعبير وفقدان الصراحة عند اعادة المرجع الاعلى صياغته القانونية الى مرؤوسيه لتدقيقها • فلدى المرؤوس الكثير مما يخسره اذا جرح كبرياء رئيسه ، لذا تكون النتيجة حلول الملق الزائف محلّ النقد الصادق •

خلاصة مراحل الصياغة القانونية :

(١) اعرف ما تريده الجهة المعنية وما ترغب في التوصل اليه وما هي المشاكل الاساسية التي تواجهها في ذلك •

(٢) استطلع امكانيات الجهة المعنيــة بالتفصيل مشــيرا الى مجالات الاختيار وساعدها على امعان النظر في جوانب المشكلة بتوجيه الاســئلة المناسبة •

(٣) تفحّص الوضع القانوني الكائن فعلا للعثور على النصــوص الدستورية والقوانين التي عالجت فعلا ذلك الموضوع ان وجدت • وتبيّن أي القوانين يحتاج الالغاء وايها يحتاج التعديل ؟ وما هي الخطوات الادارية اللازمة ؟ وما هي النتائج المواكبة لها والمتفرعة عنها •

(٤) كوّن خطة واضحة مترابطة عن الاجهزة والتنظيمات المقتضية •

(٥) حضّر مسودة اللائحة المقترحة ، مع الانتباه الى المبادىء المبينــة في الفصول التالية ، وتفحص الامور الغامضة موضوعيا وفنيا بمســاعدة الخبراء الذين يمكن الحصول عليهم او بالبحث المستقل حسب الضرورة للحصول على نتيجة معتمدة ، والوصول الى اجوبة عن المشاكل الجديدة المتوقعة من الجهة المعنية او من الخبراء المتوفرين او بالبحث المستقل •

(٦) راجع المسودّة مرارا عديدة حسب الحاجة للتوصل الى نتيجــة مرضية •

(٧) اجر تدقيقات شاملة من ناحية التجانس والترابط والوضوح •

(٨) اذا كانت المشكلة غاية في التعقيد او وجب كون النتيجة مرضية لاناس كثيرين ، قدم مسودّة اللائحة المنجزة الى هيئة من الخبراء ووزع نسخا منها الى ممثلي الجهات المعنية لتقديم اقتراحاتهم وتعليقاتهم او عقد اجتماع لهذا الغرض •

(٩) اصقل اللغة واطبع اللائحة بأقصى حد من الوضوح •

حتى بعد اتباع المقنن كافة الخطوات المتقدمه فان من خصائص التقنين احتمال عدم تناسب الانجاز النهائى مع الجهد المبذول • لذا فليس من الصواب الحكم على المقنن على ضوء ما يظهر آخر الامر مطبوعا فى النشرات القانونية • فالمقنن لا يمتلك الرقابة على اللائحة الى تاريخ نشرها• وهنالك فى الغالب اسباب سياسية او ادارية ، يعود تقديرها الى السياسى اكثر منه لرجل القانون تتدخل فى تبديل وتعديل اللائحة وتتعارض مع قبولها بشكلها التام الذى يقترحه المقنن من وجهة نظره القانونية • فاذا كان للوزير الخيار بين رفض اللائحة اذا قدمها بشكلها الحالى وبين تقديم قانون غامض ثم اختار الطريق الذى يراه مناسبا فذلك يرجع الى قواعد السلوك السياسى •

وحتى عند نجاح المقنن فى اقناع الجهة المعنية باللائحة حسب صياغته الفنية المتقنية • تبرز صعوبة مرور اللائحة على عدة مدارك وافكار •

ان كثيرا من اللوائح ، التى تحضر ابتداءا بكل عناية ومهارة وتقدم فى أحسن الظروف الملائمة ، لا تشرع الا بعد ان تصبح اجزاءا مفككة يصعب ان يتعرف عليها محرروها •

فمن المهم ادراك ذلك لئلا يعتبر النقد الموجه الى القانون بعد تشريعه انتقادا شخصيا لصائغى اللائحة او دليلا على نقص كفاءتهم • فالواجب ان يكون النقد بناءا لا هادما • وفضلا عن ذلك فليس عدلا الحكم على الناس نتيجة احوال ليست تحت سيطرتهم •

والحقيقة ان من الظلم انتقاد المساهم فى صياغة اللائحة لعدم دقة الالفاظ او للاحوال غير المتوقعة الحاصلة فى المستقبل • فيجب ان لا نرمي الحجر على من يعمل اذ انه يبذل كل ما فى امكانه ويوجد الكثير من الامور الخارجة عن ارادته •

وفى الواقع يجب تحذير المقنن مما ينتظره ، فمهما بذل من جهد فلابد من وجود متفقهين ناقدين يصمونه بالجهل والبلادة • بالاضافة الى

احتمال مرور القانون فى المحاكم حيث سيشار الى نقائص التشريع وتشجب صياغته المعيبة ٠

د ـ التبويب :

مقدمة :

ان الحاجة الى تنظيم اطار مناسب للقانون حاجة واضحة ، الا ان الصعوبة تكمن فى انشاء هذا الاطار التنظيمى ٠ فالمقنن لا يستطيع تهيئة تخطيط مقبول ما لم يدرك مبادىء التنظيم العامة وهو الجزء الاساسى الاصعب ٠

ان مشكلة بناء الهيكل والتخطيط العام لا تبدأ فى زمن التقنين ٠ فالمران عليه يجب ان يتم فى المدارس ٠ فان لم يكن المقنن حاذقا فى التنظيم المنطقى منذ البداية فمن الصعب اصلاح ذلك ٠ والمهم ان تتذكر ان انشاء الاطار المناسب هو اكثر من ترقيم المواد وتفرعاتها من فقرات وجمل ، انما هو بناء هرم منطقى موضوعاته واضحة العلاقة ببعضها وبينها ترابط سببى وتدرج منطقي بافكار متسلسلة ٠ فلما لم يكن لدى المقنن ادراك منطقى ففرصته ضئيلة فى تنظيم افكاره بحيث يستطيع تبليغ رسالته التشريعية الى القارىء ٠

الاهداف :

الفكرة الرئيسية فى تبويب اللائحة جعل الانتاج النهائى على افضل وجه من الوضوح والفائدة ٠ فيجب ان يختار المقنن بعناية المواضيع التى يجب معالجتها وينظمها ليكون العثور عليها سهلا وتكون مفهومة ، ويمكن الرجوع اليها بأقل جهد ممكن ٠

ويعتمد نوع التبويب فى بعض الاحوال على حاجات الاشخاص الذين يراجعون نص القانون اكثر من غيرهم ٠ ويجب ان يضع المقنن فى البداية النصوص المتعلقة بالادارة بالنظر لمن يطبقون النصوص وكذلك فيجب كبداية وضع النصوص المتعلقة بالحقوق والمزايا او الواجبات المترتبة على الاشخاص

الذين يتأثرون بالقانون مع الانتباه اللازم الى الذين قد يرجع اليهم بعدئذ لتعديل القانون • فمرونة القانون وقابليته للتعديل فى المستقبل ضروريه ليس لفائدة المشرع والمقنن فحسب بل لضمان تلافى الاخطاء ومنع تضرر من سيمسهم القانون فى المستقبل اضافة الى من يمسهم فى الوقت الحاضر • واخيرا فيجب ان ينظر المقنن ليس الى مسألة (على من)و (كيف) سيطبق النص فحسب بل الى عدد المرات التى سيطبق فيها •

وهناك هدف مهم للتبويب هو ابراز العناصر المؤدية الى توضيح معنى التشريع وتبيان مقاصده الضمنية والعلنية ، اى تبويب اللائحة بحيث يظهر منها قصد المشرع ، الامر الذى يساعد الجمهور على تفسير القانون تفسيرا صحيحا •

القواعد العامة في التبويب :

يجب ان يكون تبويب القانون عمليا اى ان يخدم الاغراض التشريعية التى ذكرناها • اما المشكلة الرئيسية فهى بناء التسلسل الافضل للافكار بصورة هرم منطقى • وفى كل مستوى من مستويات التسلسل ينبغى اتباع احسن الوسائل فى التبويب • على ان يلاحظ مبدأ الاقتصاد والايجاز فكقاعدة عامة كلما كان التنظيم أحسن كلما قل عدد صفحات القانون •

وعند انشاء تبويب معين يواجه المقنن مشاكل ثلاثة :ـ

١ ـ مشاكل التقسيم الى مواد وفقرات •

٢ ـ مشاكل التصنيف •

٣ ـ مشاكل التدرج المنطقى •

وجميعها مرتبطة مع بعضها البعض •

فمشاكل التقسيم هى المتعلقة بتحديد النقاط الرئيسية المتفرقة بين الاسس الرئيسية والفرعية • وهنا يتعين على المقنن انتقاء الاسس الرئيسية لتبويبها بوضعها فى أول القانون ووضع الفروع التابعة لها بعدها ثم التطرق الى الاسس الاخرى فتفرعاتها ويجرى ذلك بنظام تدرجى يذكر فيه الاهم ثم المهم •

وفى معظم الاحوال يكون الافضل انشاء التقسيم بالابتداء باصناف من يطبق عليهم القانون ، وبالمنظمات الاداريه المعنية والمبادىء التى تعمل بموجبها ، ومعالجة كل موضوع من تلك المواضيع مستقلا عن الاخر مع مراعاة تقسيمه الى نقاط رئيسية ونقاط فرعية فى كل منها •

أما عدد من يتأثر بالقانون فليس امرا أساسيا فى التبويب عدا عن المبدأ القائل ان القاعدة العامة تتقدم الاستثناء حيث ان القاعدة يعم تاثيرها الاكثرية من الناس •

وبعد ان يوضع اساس التقسيم بالعناية اللازمة يؤدى تطبيقه حتميا الى مشكلة التصنيف ، اى تحديد المواضيع المناسبة لوضعها فى تسلسل منطقي •

وفى كل مرحلة من التقسيم تحدّد افضل مبادىء التسلسل فى المواضيع المعروضة ؛ والقواعد التالية مفيدة فى هذا الشأن •

١ ــ تأتى النوص العامة قبل النصوص الخاصة •

٢ ــ تأتى النصوص الاهم قبل النصوص الاقل أهمية •

٣ ــ تأتى النصوص الدائمية قبل النصوص المؤقتة •

٤ ــ تأتى المواد التفصيلية الفنية فى النهاية (وهى على سبيل المثال : تعديلات القانون •• وتاريخ نفاذه ••• الخ •) •

ومما يؤسف له عدم وجود قاعدة بسيطة تمكن المقنن فى كل حالة من تحديد عناصر التقديم والتأخير فى التبويب حيث لا يوجد بديل فى هذا الميدان عن اعمال الرأى الشخصى على أساس من البصيرة النافذة والتجربة الطويلة فى تسلسل المواضيع •

نمـــوذج لتقسيم المـواد :

بعد ذكر المقدمات الرسمية الشكلية وعبارات تشريعية يتتابع عادة النظام التالى :ــ

١ ــ عنوان قصير ان وجد •

٢ ــ بيان الغرض من القانون او الاتجاه التشريعى ان وجد •

٣ ـ وضع التعاريف •

٤ ـ القواعد العامة الهامة ثم النصوص الخاصة •

٥ ـ ذكر النصوص الفرعية والاستثناءات الهامة بحيث توضع فى مواد منفصلة •

٦ ـ الصعوبات التى قد تصادف القانون •

٧ ـ النصوص المؤقتة •

٨ ـ التعديلات والالغاءات للقوانين السابقة •

٩ ـ النصوص الاحتياطية •

١٠ـ تاريخ انتهاء نفاذ القانون ان وجد •

١١ـ تاريخ نفاذ القانون اذا كان يختلف عن تاريخ تشريعه •

والنظام المشار اليه مرن يمكن تغييره لملائمة حاجات التشريعات المختلفة •

ما هي وحدة الموضوع ؟

ان تعين وحدة الموضوع هو احدى المشاكل الصعبة فى ميدان التبويب • فالنظرة الى تلك المشكلة ليست تجريديه لاكتشاف وحدة الموضوع المجردة المتوفرة مسبقا ، انما هو وضع مجموعات المفاهيم الاكثر فائدة فى معالجة الوضع الماثل •

فتجميع المفاهيم والمواضيع الموجودة فى نص القانون يجب ان ينسجم مع المشاكل الاساسية التى يواجهها الاشخاص الذين يخاطبهم القانون • فالامتداد المنطقى لعنوان مقترح او مجموعة معينة يعتمد على مدى قوته امام هذا الاختبار •

والعبرة الهامة فى ذلك وجوب معالجة كل موضوع غير قابل للانقسام وظيفيا فى مكان واحد • وعليه فيتعين عدم تجزئته وكذلك عدم تكرار القاعدة القانونية نفسها فى اكثر من محل واحد •

وعلى المقنن مقاومة الاغراء فى خرق تلك القواعد حتى عند وقوع

موضوع غير قابل للانقسام ضمن نطاق احد العناوين ووقوعه عين الوقت ضمن نطاق عنوان آخر • (وفي بعض الحالات قد يقع الموضوع ضمن نطاق العنوانين بصورة متساويه) • ورغم استطاعه المقنن أحيانا تقليـــل الصعوبة بتبديل او تضييق آفاق العناوين المتوالية ، يتعذر في بعض الأحوال ازالة التناقض بين العناوين المتنافسة ، وعندئذ عليه معالجة الموضوع ضمن نطاق العنوان الذي يرى ان حكمه يقع ضمن الامتداد المنطقي الاقوى ، واذا امكن فتستحسن الاشارة الى عناوين الاقسام الاخرى التي ينضـوى تحتها الموضوع •

وفي كل مستوى من التبويب يجدر بالمقنن استعمال مبدأ واحـد في التصنيف وبذلك يتحاشى التصنيف المضطرب •

٦ - الاسلوب القانوني وقواعد اللغة :

مقدمة عامة :

القواعد التالية تساعد المقنّن اثناء مرحلة الصياغة • ففي هذه الفترة يتكون لديه الرأي عما ينوي صياغته في كلمات • ويكون قد فكر بالمعضلة التي يعالجها وحل المشاكل العامة المتعلقة بالتبويب • فهو يريد ابراز النتائج التي توصل اليها في أوضح شكل مقروء مزيحا الحواجز القليلة الباقية بينه وبين الجمهور •

فأثناء المراحل الاولى للصياغة يكون المقنّن لا يزال مركّزا على المادة والتبويب فيجد بعض الاجزاء المعينة لا تنسجم مع المجموع ويجد اخطاءا رئيسية او ضعفا في التبويب • اما في هذه المرحلة فيصرف المدوّن انتباهه الى القواعد التالية مما يتلاءم مع تركيزه على العناصر الاساسية الاخرى في مسودته •

وعند المراحل النهائية للصياغة يكون المقنّن قد حول تأكيده الاساسي الى الاسلوب والشكل محتفظا في ذهنه بأنه عند تنفيذه المبادىء الرشـيدة بصورة صحيحة تبدو له النقائص الاخرى الاكثر عمقا •

وهذا التحول لا يكون فجائيا فالمقنن مستمر على الدوام في محاولته

تحسين بناء الموضوع وتكمن فائدة استمراره فى توصله بذلك الى وضوح اعظم نتيجة تطبيق القواعد واحدة بعد أخرى • فهو يحصد جزاء تركيزه واصراره على اتباع القواعد جميعا فى مختلف الانحاء حيثما أمكن ذلك •

ومن المؤسف أن الميدان التشريعي لا يسمح فى كل حين بالحريه التامة • فمعظم اللوائح تمس القوانين الموجودة فعلا ولا تأتى بقوانين جديدة • وعليه فعلى المدون عند اعداد التعديلات ، تنسيق مبادئه التشريعية متذكرا ضرورة انسجام القانون الجديد مع القديم الامر الذى يضعف فرصته فى اختيار التنظيم والشروط والاسلوب الملائم بدرجات متباينة ، الا انه حتى بوجود هذه القيود هناك مجال لتحرّى المبادىء التقنينية الرشيدة ولتسهيل الامر نذكر القواعد التالية •

الانسجام والتجانس :

(أ) حيث انه يفترض ان الكلمات المختلفة تشير الى اشياء مختلفة ، فينبغى عدم استعمال كلمة مغايرة اذا كانت تعنى الشيء نفسه الذى عبرنا عنه بكلمة أخرى • وبمعنى آخر ينبغى عدم استعمال المترادفات عندما نكون قاصدين نفس المعنى •

(ب) وعلى العكس من ذلك يفترض ان الكلمة نفسها تشير الى الشيء نفسه كلما ذكرت فى اى مكان ، فلا يجوز استعمال نفس الكلمة لكى تعنى اشياء مختلفة ، ويمكننا ان نسمى هذه القاعدة (بالقاعدة التدوينية الذهبية) •

(ج) بالاضافة الى القاعدة السابقة ينبغى عدم استعمال كلمة مترادفة للدلالة على معانى مختلفة ، فعلينا عند استعمال كلمة للدلالة على معنى ومترادفها للدلالة على معنى آخر ان نستمر فى ذلك التفريق دون وضع احداها فى محلّ الاخرى •

(د) ينبغى اتباع التجانس فى استعمال التعابير المحددة كالتجانس فى استعمال الكلمات المحددة فاذا وجدت فقرتان او مادتان متشابهتان في المحتوى ، فيجب ترتيبهما (والتعبير عنهما) بشكل متماثل •

(هـ) قواعد التجانس والانسجام هي أهم قواعد التقنين • فاتباعها يجعل النص أوضح واسهل في القراءة ، ويشحذ ادوات اللغة بل انه كثيرا ما يبدى أمورا تحتاج تغيرا موضوعيا • فما من شيء يزيد الدقة والوضوح في لائحة مثل اتباع هذه القواعد ، وما من شيء يعمل لجعلها غامضة مثل اغفالها •

الايجـــاز :

الاختصار التام لا يضمن الوضوح • وعليه فعلينا تركيز لغتنا بقدر الامكان بدلا من جعل المعنى مختصرا عسيرا على الفهم • وفي كثير من الاحيان يكون التعبير الاطول هو الابسط • فاللائحة يجب ان لا تكون أقصر مما ينبغي لتوضيح قصد المقنن وللمعالجة الضرورية لجميع الامور التي قد تنشأ عن اللائحة المشرعة •

الجمـــل :

أ ـ ينبغي تحاشي الجمل الطويلة ان دلت الجمل القصيرة على نفس المعنى •

ب ـ ينبغي ذكر احوال تطبيق القاعدة التشريعيه قبل ذكر القاعدة ذاتها • على أن لا تبدأ الجملة بالاستثناء اذا امكن تحاشي ذلك بصورة مناسبة •

ج ـ ومن جهة اخرى اذا كان تطبيق القاعدة التشريعية يتضمن شروطا واحوالا متعددة ، يستحسن ذكر القاعدة في البداية •

د ـ عندما تكون هنالك حالات او تفرعات متعددة توضع كل واحدة منها في فقرة مستقلة • ففي الغالب يكون الشكل بذلك اوضح ويصبح من السهل تمييز المبادىء الرئيسية وتفرعاتها •

الزمـــان :

أ ـ يستعمل الفعل المضارع لان القانون يستوحى في زمان قراءته لا في زمان تشريعه •

ب ـ عند لزوم الاشارة الى زمان معين تذكر الحقائق المعاصرة لوضع القانون فى صيغة المضارع اما الزمان السابق لوضعه فيذكر بصيغة الماضى .

جـ ـ اذا كان ضروريا تضمين النص أمورا ماضيه اضافة الى الأمور الحاضرة يستعمل الفعل المضارع ولكن يوضع قبل الأمر المقصود عبارة « قبل او بعد نفاذ هذا القانون » .

د ـ بالرغم من ندرة استعمال الفعل المستقبل فان ذلك ضرورى أحيانا .

الفعل المبنى للمعلوم والمبنى للمجهول :

أ ـ يستعمل الفعل المبنى للمعلوم عموما بدلا من المبنى للمجهول (الا ان المبنى للمعلوم يصلح عند كون الفاعل مجهولا اذ كونه معروفا مع صعوبة الاشارة اليه) .

ب ـ فى المواد التى تخول سلطات او اختصاصات معينة او تفرض الواجبات ، يساعد الفعل المبنى للمعلوم على تلافى الغموض حيث يجبر المدون القانونى ذكر الشخص الذى يخول السلطة او الاختصاص او يفرض الواجبات كعنصر رئيسى فى الجملة .

الاشـــخاص :

أ ـ تستعمل عادة صيغة الشخص الغائب .

ب ـ بالرغم من امكان توجيه التعليمات الادارية الى الجمهور مباشرة بصيغة المخاطب ، فان ذلك غير مناسب فى القوانين .

جـ ـ رغم امكان وضع القانون بصيغة المتكلم فى حالات نادرة فيقتضى تحاشى ذلك بقدر الامكان .

الجمـع والمفـــرد :

أ ـ بالقدر الذى يسمح به المعنى يستعمل المفرد بدلا من الجمع لازالة الالتباس فى تطبيق القانون على جماعـة أم على كل فرد من تلك الجماعة .

ب ـ عندما يتطلب الأمر استعمال الجمع يستحسن الرجوع الى المفرد بعد ذلك .

النفى والاثبـــات :

اذا أمكن التعبير عن الفكرة بصورة صحيحة سواء بصيغة النفى او الايجاب يفضل استعمال صيغة الايجاب بدلا من النفى .

الافعــــــال :

تستحسن صياغة الجمل بقدر الامكان بحيث يستعمل فيها الفعل الاصلى لا مشتقاته ولا تصريفاته .

التنقيـــــط :

التنقيط اداة مفيدة في يد المقنن يفضل الاستفادة منها لا اهمالها فهى وسيلة لزيادة ايضاح المعنى غير انه يستحسن عدم الاعتماد عليها كليا بحيث يؤدى حذف فارزة او نقطة الى ضياع المعنى .

العنـــاوين :

أ ـ العناوين اداة مفيدة لصياغة القوانين بشكل أوضح وأسهل وبالرغم من استعمالها فى التعليمات الادارية لا نجدها تستعمل فى القوانين فيما عدا القوانين الطويلة حيث تعنون الاقسام المختلفة .

ب ـ بما أن العناوين تساعد كثيرا ولا تتطلب وقتا وليس فيها محذور عند تعديل القانون يستحسن استعمالها فى الابواب الرئيسية لجميع القوانين الطويلة التى يستمر العمل بها زمنا . ومع ذلك ففى الاحوال الاعتيادية يجب ان لا توضع العناوين الا للابواب الهامة .

جـ ـ اجعل العناوين قصيرة وشاملة بحيث تساعد القارىء لايجاد ما يبحث عنه سريعا على ان لا تتضمن العناوين جميع ما يرد فى النص . ومع ذلك فاذا كان عنوان مادة من المواد لا يمكن جعله موجزا وواضحا يمكن تقسيم تلك المادة الى عدة فقرات صغرى ذوات عناوين .

د ـ لا يعتمد على العنوان لحمل معنى لم يرد ذكره فى النص .

فقد لا تلتزم به المحاكم حينذاك اما تحميل العنوان ما لم يرد به النص فهو صياغة سيئة ٠

هـ - اذا كانت المواد تنقسم الى مجاميع منطقيــة عديدة فبالامكان ايضاح ذلك باعطاء كل مادة من المجموعة عنوانا جامعا تذكر فيه الفــكرة العامة اولا ثم موضوع المادة المعنية مع تقسيم المواد على شكل جدول ٠

ز - يستحسن احيانا جمع مواضيع مشتركة عديدة فى نفس المادة بدلا من تفريقها الى مواد متعددة ٠ وهنا يجب استعمال العنوان الجامع بذكر رقم المادة متبوعا بعناوين المواضيع التى تعالج فيها ويفصل بين كل عنوان وآخر فارزة او نقطة او خط قصير ٠

ترقيم الفقـــرات :

أ - يستحسن اعطاء كل فقرة من المادة حرفا او رقما ٠

ب - عند ترقيم مجاميع الفقرات التابعة لمادة واحدة تقسيم المادة الى اجزاء تستعمل فيها الحروف (أ) و(ب) و(جـ) الخ ٠ وتقسم اجزاء المادة الى فقرات تستعمل فيها الارقام (١) و(٢) و(٣) الخ ٠ ثم تقسم الفقرات الى فروع تستعمل فيها الحروف مرة ثانية (أ) و(ب) و(جـ) الخ ٠ ويستحسن تحاشى التقسيمات الاخرى التى تزيد عن ذلك بقدر الامكان ٠

جـ - عند تقسيم فروع مادة ليست لهـا تفرعات أخرى تسـتعمل الارقام فقط (١) و(٢) و(٣) الخ ٠

مراجع البحث :

Dickerson, Reed: Legislative Drafting, 1954.
Rouguin, Collection de l'Université de Lausanne, 1896.
Miscesco, La technique juridique, Paris, 1917.
Tissier, La redaction technique de droit privé, 1923.
Sabatier, L'art de redaction des lois, 1927.
Angelesco, La technique juridique dans le code civil, Paris, 1930.